

GDD
grufile

Van: Stichting Ouderplatform Zuid-Holland Zuid <[REDACTED]>

Verzonden: dinsdag 21 oktober 2025 15:55

Aan: Raadsgriffie Dordrecht <[REDACTED]>; secretariaatgemeentesecretaris

<[REDACTED]>

CC:

<[REDACTED]>

Onderwerp: Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken
Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid.pdf

Geachte [REDACTED],

Hierbij volgens afspraak de brief aan de Raad en het college van B&W:

Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken
Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid.pdf

Met vriendelijke groet,

[REDACTED]
[REDACTED]

Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid



Aan:

de leden van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dordrecht

Betreft:

Vragen over de besluitvorming rond het *Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid* en mogelijke verboden delegatie bij de besluitvorming binnen de Dienst Gezondheid & Jeugd (DG&J)

Geachte leden van de Raad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dordrecht,

Als vertegenwoordigers van inwoners, ouders, jeugdigen en naasten in kwetsbare situaties, maken wij ons ernstige zorgen over de koerswijzigingen in het verbeterprogramma.

Hoewel we de noodzaak van verbeteringen onderkennen, wijzen signalen uit het veld en eerdere ervaringen op risico's, voor met name de continuïteit, een verschraving van het aanbod, de toegankelijkheid, wachttijden en de kwaliteit van zorg voor jeugdigen met complexe of langdurige hulpvragen.

Ondanks goede bedoelingen en de inzet op '*beschikbaarheid en betaalbaarheid*', vrezen wij dat de maatregelen juist averechts zullen uitpakken voor jeugdigen en hun gezinnen.

Daarnaast vragen wij ons af in hoeverre de vergaande wijzigingen in de contractering, segmentering en inhoudelijke afbakening van jeugdhulp conform de Jeugdwet zijn vastgesteld, en op welke wijze de besluitvorming heeft plaatsgevonden.

Er is besluitvorming geweest. Dat blijkt uit de instemming op 19 juni 2025 met het doorvoeren van een aantal belangrijke (contractuele) wijzigingen voor de regionale inkoop van jeugdhulp per 1 januari 2026 door het algemeen bestuur van de Dienst Gezondheid & Jeugd (DG&J), waarin de colleges van B&W van de tien gemeenten in Zuid-Holland Zuid vertegenwoordigd zijn.

Wat voor ons echter onduidelijk is, is of deze besluiten binnen de grenzen van de wettelijke bevoegdheden zijn genomen, en in hoeverre de gemeenteraad van Dordrecht hier vooraf in voldoende mate formeel over heeft kunnen besluiten.

Bovendien stellen wij vast dat de wijzigingen al met de jeugdhulpaanbieders zijn gecommuniceerd, terwijl er nog geen nieuwe verordening is vastgesteld. Dat roept de vraag op of hier sprake is van besluiten met kaderstellend of beleidsmatig karakter, genomen buiten de formele bevoegdheid van de gemeenteraad om, oftewel van een mogelijke verboden delegatie.

Dergelijke besluiten, die raken aan de inhoud, afbakening en toegang tot jeugdhulp, behoren volgens de Jeugdwet tot het exclusieve domein van de gemeenteraad. Een gemeenteraad moet formeel besluiten nemen over onderwerpen waarvoor zij wettelijk bevoegd is. Dat raadsleden zijn geïnformeerd, hebben deelgenomen aan werksessies of overleg hebben gevoerd, betekent nog niet dat er sprake is van een formeel besluit of dat bevoegdheden rechtsgeldig zijn overgedragen aan het college.

Wat op papier lijkt op een stand van zaken, blijkt in werkelijkheid een reeks verstrekkende beleidskeuzes te zijn, zonder dat voor ons duidelijk is of de gemeenteraad daar vooraf over heeft kunnen beslissen. En zonder formele besluitvorming kan er sprake zijn van verboden delegatie.

Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid

Voor ouders, jeugdigen en naasten is het vanzelfsprekend van groot belang dat besluiten over hun toekomst open, zorgvuldig en democratisch tot stand komen.

Hierbij ontvangt u dan ook de tijdens onze inspraak toegezegde brief met een nadere toelichting.

Inleiding

Verboden delegatie

Verboden delegatie houdt in dat een bestuursorgaan, vaak het college van B&W, bevoegdheden uitoefent die wettelijk exclusief aan een ander bestuursorgaan zijn voorbehouden, meestal de gemeenteraad. Dat is volgens de wet niet toegestaan.

In het sociaal domein zijn bepaalde keuzes, zoals het vaststellen van beleidskaders en verordeningen, expliciet aan de gemeenteraad toebedeeld.

Relevant juridisch kader

Jeugdwet:

- *Artikel 2.9 Jeugdwet:* De gemeenteraad stelt bij verordening regels vast over de toegang tot, de kwaliteit van en de wijze van toekenning van jeugdhulp.
- *Artikel 2.10 Jeugdwet:* De gemeenteraad stelt nadere regels over de inhoud van het aanbod, maatwerk, cliëntenrechten, etc.

Gemeentewet:

- *Artikel 156 lid 2 Gemeentewet:* De raad mag bevoegdheden mandateren of delegeren aan het college, tenzij de wet dat verbiedt.

Als de Jeugdwet bepaalt dat de raad iets moet regelen in een verordening, mag het college die bevoegdheid niet overnemen of zelfstandig invullen zonder raadsbesluit. Dat is dan een verboden delegatie.

Jurisprudentie

(bijv. CRvB 29 mei 2024: ECLI:NL:CRVB:2024:1095, 1096, 1097; zie ook CRvB 20 maart en 20 augustus 2025: ECLI:NL:CRVB:2025:408 en 1223)

De rechter toetst streng of colleges niet buiten hun mandaat treden bij het bepalen van toegang, afbakening en inhoud van jeugdhulp.

Essentiële beoordelingskaders moeten in de verordening worden vastgelegd door de gemeenteraad.

Wanneer colleges deze kaders zelf invullen, zonder wettelijke basis of raadsbesluit, via beleidsregels, mandaatbesluiten of uitvoeringspraktijk, ontbreekt een wettelijke grondslag.

De Centrale Raad van Beroep heeft bevestigd dat dergelijke besluiten dan onrechtmatig zijn en de verordening in strijd is met artikel 2.9 van de Jeugdwet.

Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid

Delegatie is alleen toegestaan als de wet het toelaat.

Aangezien de Jeugdwet uitdrukkelijk de raad verantwoordelijk maakt voor verordeningen over toegang en inhoud, kan het college deze bevoegdheden niet overnemen.

Dat zou kunnen betekenen dat het college en dus ook het algemeen bestuur van DG&J géén bevoegdheid heeft om zélf deze inhoudelijke kaders of wijzigingen in contractering en segmentering vast te stellen.

De genoemde uitspraken van de Centrale Raad van Beroep verduidelijken dit nadrukkelijk.

In de uitspraken van 29 mei 2024 (ECLI:NL:CRVB:2024:1095, 1096, 1097) oordeelde de Raad dat gemeenten niet mogen volstaan met algemene formuleringen over bijvoorbeeld “eigen kracht” of “probleemoplossend vermogen”.

De gemeenteraad moet zelf, in de verordening, vastleggen hoe deze begrippen worden toegepast en beoordeeld.

Laat de raad dat na, dan vult het college of de uitvoeringsorganisatie de norm feitelijk zelf in, wat neerkomt op verboden delegatie van normstelling.

In de uitspraak van 20 maart 2025 (ECLI:NL:CRVB:2025:408) benadrukte de Raad dat te ruime beleidsvrijheid voor het college leidt tot een gebrek aan rechtszekerheid en democratische legitimatie.

En in de uitspraak van 20 augustus 2025 (ECLI:NL:CRVB:2025:1223) werd bevestigd dat een verordening die zulke kaders niet bevat, in strijd is met artikel 2.9 Jeugdwet.

De Raad vernietigde in dat geval het besluit van de gemeente en kende zelf een persoonsgebonden budget toe.

Gezamenlijk onderstrepen deze uitspraken dat alleen de gemeenteraad de inhoudelijke criteria voor de toegang tot jeugdhulp vast kan stellen,

en dat besluiten over segmentering, contractering of afbakening van jeugdhulp zonder voorafgaande raadsbesluiten in strijd zijn met de wet en de rechtsbescherming van inwoners aantasten.

Wat is er precies besloten?

Op 19 juni 2025 heeft het algemeen bestuur van de Dienst Gezondheid & Jeugd (DG&J), waarin de colleges van B&W van de 10 gemeenten in Zuid-Holland Zuid vertegenwoordigd zijn, ingestemd met het doorvoeren van een aantal belangrijke (contractuele) wijzigingen voor de regionale inkoop van jeugdhulp per 1 januari 2026, waaronder:

- Het verlengen van de huidige inkoopcontracten tot 31 december 2027;
- Het sluiten van segment 5 (Crisis zorg) en het overhevelen naar andere segmenten;
- Het vastleggen van KPI's en een resultaatsverplichting met financiële consequenties voor aanbieders;
- Voorbereiding op inhoudelijke aanpassing van de jeugdhulpverordening, op basis van een regionaal kader, waarvan het onzeker is of dat op dat moment al door de raden was vastgesteld.

De wijzigingen raken aan de kern van de verordening en de inhoudelijke toegang tot jeugdhulp.

In de brief over het Verbeterprogramma lezen we:

- Dat het regionale raamwerk van de verordening Jeugdhulp al is opgesteld en aangepast op basis van werksessies.
- Dat dit raamwerk straks als basis zal dienen voor gemeentelijke verordeningen.

Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid

- Dat de contractuele wijzigingen al zijn doorgevoerd, inclusief afbakeningen van wat wel of niet onder jeugdhulp valt.
- Dat het college van B&W wordt geïnformeerd en gevraagd dit door te geleiden aan de gemeenteraad — maar zonder dat de raad expliciet kaders stelt of besluitvorming plaatsvindt.

De jeugdhulpaanbieders zijn vóór 1 juli 2025 per brief geïnformeerd. De contractuele wijzigingen gaan in per 1 januari 2026.

Inkoopkaders mogen technisch voorbereid worden door een mandaatorganisatie als de SOJ, maar moeten inhoudelijk kaderstellend worden vastgesteld door de gemeenteraad, vóórdat er contracten worden gesloten of gewijzigd.

Het lijkt nu alsof het informeren van aanbieders over deze wijzigingen als voldongen feit per 1 januari 2026 betekent dat de colleges, via het mandaat aan SOJ en het AB van de DG&J, voorafgaand aan de lokale democratische besluitvorming van de raden een inkoopkader hebben vastgesteld.

Het regionale inkoopkader en de praktische afbakening van wat wél en niet jeugdhulp is, worden dus al feitelijk vastgesteld, voordat de gemeenteraad de bijbehorende verordening heeft vastgesteld.

En:

Binnenkort wordt het regionaal raamwerk voor de jeugdhulpverordening opgeleverd, waarna gemeenten dit lokaal kunnen gebruiken als basis voor hun eigen verordening.

Dat betekent dat de feitelijke uitvoering al in gang is gezet, terwijl de formele besluitvorming door de raad nog niet heeft plaatsgevonden.

Waarom is dit een probleem?

De besluiten raken aan fundamentele vragen als:

- Wat valt nog wel of niet onder jeugdhulp?
- Hoe wordt crisiszorg georganiseerd?
- Welke voorwaarden worden gesteld aan toegang tot hulp?

En juist over deze onderwerpen bepaalt niet het college, maar de gemeenteraad. Dat staat duidelijk in de wet.

Als dergelijke besluiten zonder voorafgaande instemming van de raad zijn genomen, dan is sprake van een aantasting van de democratische legitimatie van het jeugdhulpbeleid en van verboden delegatie.

Wij hebben (nog) niet kunnen vaststellen of:

- Er formele raadsbesluiten in officiële raadsvergaderingen met vastlegging in de notulen zijn genomen;
- Er amendementen, moties of aanpassingen van de verordening zijn vastgesteld;
- Er voorafgaand aan de uitvoering door het college sprake is geweest van kaderstellende besluitvorming door de raad.

Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid

Wat zegt de wet hierover?

De Jeugdwet bepaalt dat de gemeenteraad bevoegd is om:

“...regels vast te stellen over de toegang tot, de kwaliteit van en de wijze van toekenning van jeugdhulp.”

Dat betekent dat:

- Deze inhoudelijke keuzes uitsluitend door de raad kunnen worden gemaakt;
- Het college geen beleidsmatige of inhoudelijke keuzes mag maken over de toegang, beschikbaarheid of afbakening van jeugdhulp zonder raadsbesluit;
- Ook niet via het algemeen bestuur van de DG&J of via een mandaat aan de SOJ.

De kern van het probleem: omgekeerde volgorde en mogelijke bevoegdheidsoverschrijding

De volgorde lijkt omgekeerd

Het college (of het algemeen bestuur van de Drechtsteden) mag pas uitvoering geven aan beleid dat gebaseerd is op een verordening nadat die verordening door de gemeenteraad is vastgesteld.

Als de verordening nog niet is vastgesteld, zou er formeel geen uitvoering mogen plaatsvinden die rechtstreeks afhankelijk is van de daarin vastgelegde beleidskeuzes of nieuwe kaders.

Het feit dat:

- aanbieders al zijn geïnformeerd over aanscherpende voorwaarden;
- contractverlengingen plaatsvinden met gewijzigde of verzwaarde bepalingen;

lijkt erop te wijzen dat de uitvoerende macht (college/algemeen bestuur) alvast uitvoering geeft aan besluiten die de wetgevende macht (raad) nog niet heeft genomen.

Dat roept de vraag op of de democratische legitimatie hiermee onder druk komt te staan, en of hier mogelijk sprake is van onbevoegd of onrechtmatig handelen.

Mogelijke verboden delegatie / bevoegdheidsoverschrijding

De gemeenteraad mag beleidsregels delegeren, maar geen verordenende bevoegdheid.

De beleidsinhoud van de jeugdhulpverordening — waaronder segmentering (zoals het overhevelen van crisiszorg naar hoogspecialistische zorg), aanscherping van contractvoorwaarden of andere inhoudelijke wijzigingen — behoort tot de verordenende bevoegdheid van de raad.

Als dergelijke wijzigingen al worden geïmplementeerd in contracten voordat de raad de verordening heeft vastgesteld, kan dat worden gezien als uitvoering van beleid zonder formele grondslag.

Dat zou kunnen worden aangemerkt als verboden delegatie in materiële zin, omdat feitelijke beleidsinhoud wordt vastgesteld zonder de voorafgaande goedkeuring van de raad.

Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid

Inkooprechtelijk aspect

Volgens het Europees en nationaal aanbestedingsrecht geldt dat bij contractverlengingen:

- de inhoud van het contract niet wezenlijk mag worden gewijzigd ten opzichte van de oorspronkelijke overeenkomst (art. 2.163b Aanbestedingswet);
- tenzij die wijziging binnen de contractuele herzieningsclausules past of op grond van onvoorzienbare omstandigheden noodzakelijk is (art. 2.163d/e).

Het aanscherpen van voorwaarden of het integreren van een geheel nieuw zorgsegment (crisiszorg) in bestaande contracten **lijkt vrijwel zeker een wezenlijke wijziging**.

Dat zou betekenen dat er een nieuwe aanbestedingsprocedure of raadsbesluit aan vooraf had moeten gaan.

Als dat niet is gebeurd, kan sprake zijn van een onrechtmatige aanbesteding of inkoop.

Crisiszorg integreren in hoogspecialistische zorg

Het overhevelen van crisiszorg naar een ander segment is geen administratieve wijziging, maar een beleidsmatige herstructurering van de zorgstructuur.

Het raakt aan toegang, verantwoordelijkheden en bekostiging.

Dat is per definitie beleidsinhoudelijk en hoort thuis in de verordening, niet in een uitvoeringsbesluit of contract.

Door dat alvast op te nemen in contractverlengingen, lijkt het bestuur feitelijk nieuwe beleidsregels te creëren zonder democratische controle.

Conclusie

Op basis van bovenstaande overwegingen lijkt sprake te kunnen zijn van meerdere juridische risico's:

- **Bestuursrechtelijk:** omdat uitvoering wordt gegeven aan beleid dat nog niet democratisch is vastgesteld (mogelijk strijd met art. 147 Gemeentewet);
- **Aanbestedingsrechtelijk:** omdat sprake kan zijn van een wezenlijke contractwijziging zonder rechtsgeldige grondslag;
- **Staatsrechtelijk:** omdat de raad hiermee feitelijk buiten spel wordt gezet — wat raakt aan het beginsel van democratische legitimatie en controle op de uitvoerende macht.

Vragen aan de gemeenteraad en het college

Wij verzoeken de gemeenteraad én het college van burgemeester en wethouders van Dordrecht om gezamenlijk helderheid te verschaffen over de volgende punten:

1. Op welke juridische grondslag zijn de besluiten binnen het *Verbeterprogramma Beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid* genomen?
2. Heeft de gemeenteraad expliciet en formeel ingestemd met deze beleidswijzigingen, inclusief het aangepaste regionale raamwerk?

Ouderplatform Zuid-Holland Zuid naar aanleiding van Stand van zaken Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid

3. Was het college bevoegd om zonder voorafgaande raadsbesluitvorming de contractuele en inhoudelijke wijzigingen vast te stellen, zoals het schrappen van segment 5 of de herdefiniëring van jeugdhulp?
4. Heeft het college bij deze besluiten getoetst of sprake was van kaderstellende elementen die uitsluitend tot de bevoegdheid van de raad behoren, bijvoorbeeld in de vorm van een raadsbesluit, amendement of motie, en is de raad hierover tijdig en volledig geïnformeerd, en in hoeverre was dat tijdig genoeg om vooraf nog invloed uit te oefenen?
5. Acht u het wenselijk dat deze besluiten al worden uitgevoerd terwijl de gemeenteraad nog niet formeel heeft kunnen besluiten over de onderliggende kaders en verordening?
6. Welke stappen acht u gezamenlijk noodzakelijk om de positie van de gemeenteraad als kaderstellend, democratisch bevoegd orgaan en haar controlerende rol, indien noodzakelijk, te herstellen of te waarborgen?
7. Overweegt het college de uitvoering van (delen van) het besluit op te schorten totdat de raad zich formeel heeft uitgesproken over de onderliggende kaders en verordening?

Slot

Wij hopen dat de gemeenteraad en het college deze vragen zorgvuldig willen beantwoorden, en dat er helderheid komt over de formele rechtsgrond en legitimiteit van de genomen besluiten.

Zonder de instemming van de Raad is er immers geen rechtsgeldige basis voor deze koerswijzigingen.

Wij blijven ons inzetten voor humane, toegankelijke, nabije en passende jeugdhulp.

Het *Verbeterprogramma beschikbare en betaalbare jeugdhulp regio Zuid-Holland Zuid* zet dat, zoals gezegd, wat ons betreft fundamenteel op het spel.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]

Stichting Ouderplatform Zuid-Holland Zuid

 [Redacted email address]

 [Redacted phone number]